

日本の安全保障政策と台湾

佐 道 明 広

はじめに

1, 冷戦期の台湾

1. 1 台湾条項の意味

1. 2 日中共同宣言と台湾との断交

2, 冷戦終了後の台湾と日本の安保政策

2. 1 台湾海峡危機とガイドライン

2. 2 李登輝政権後の台湾と日本

3, 国際秩序変動と日米台関係

3. 1 米台新政権成立と東アジア

3. 2 日台協力の可能性

おわりに——東アジア不透明化の時代を迎えて

はじめに

本稿の目的は、日本の安全保障にとって台湾がどのような意味を持っていたのか歴史的に検討するとともに、今世紀になって国際秩序が大きく変動しようとしている中であって、今後の日本・台湾関係を展望する

ことにある。とくに、台湾においては2016年に台湾独立を掲げる民進党政権が復活し、2017年には米国でトランプ大統領が登場した。中国が力による国際秩序の現状変更を試みようとしている現在、アジア情勢は不透明さが増大している。日本の安全保障にとって大きな意味を持つ台湾の問題を考察することは、日本の安全保障政策にとって重要と考えられるからである。

最初に、日本の安全保障にとって台湾が持つ意味を確認しておきたい。台湾の日本の安全保障にとっての重要性は、何と言っても地理的位置、すなわち地政学的な意味が指摘されなければならない。すなわち、台湾は東シナ海と南シナ海の結節点にあたり、日本のシーレーンに近接した位置にある。台湾が日本にとって敵対的な存在となれば、日本のシーレーンにきわめて大きな脅威となるわけである。

また、日本人の意識では、東シナ海と南シナ海は別の地域として見られているが、台湾からすれば両方とも自らが係る地域である。じつは南シナ海と東シナ海の情勢は連動しており、個別に考えるべきではない。そうした視点を得るためにも、台湾との関係は重要である。

かつて山縣有朋は日本の防衛のためには主権線だけでなく利益線の維持が必要であると主張した。⁽¹⁾日本の最西端の与那国島から110キロで、シーレーンにとっても重要な位置にある台湾は、日本にとってまさに「利益線」である。明治期には朝鮮半島が利益線と位置付けられ、最終的には併合に至るような強引な施策が行われた。幸い、台湾は日本と親密な関係を維持しており、今後もその関係を継続するだけでなく、一層関係を深めていくことが必要であろう。

では本論に入る。まず冷戦期、次いで冷戦終了後の日本の安全保障政

(1) 「主権線」と「利益線」は山縣が第一議会において使った用語である。ただし、この考え方自体は日本に特有というわけではない。旧ソ連時代の東欧やイギリスにとってのベネルクス地域などはこれに該当する。現在の中国にとっての北朝鮮も同様であろう。

策における台湾の位置を検討する。冷戦期において、日本と台湾の関係は1972年に政治的な国家間関係が立たれ、経済的・文化的関係は継続することになった。台湾に代わって中華人民共和国と国交が持たれることになったわけだが、台湾の戦略的な重要性がなくなったわけではない。1972年以降は台湾と中国との関係が安定的に維持されること、すなわち現状維持が目標となっていくのである。

冷戦終了後、90年代半ばには台湾と中国の関係が一時緊張する。現状が変わる可能性が生じたわけである。最終的な危機は回避されたが、台湾と中国との関係は一定の緊張を持ちつつ進み、日本もこの問題にかかわっていくことになる。

最後の第三章で現状と今後を考察するが、第二章で生じた状況が今後不安定化する可能性が生じていること、日本も新たな視点が必要になっていることを論じたい。

1, 冷戦期の台湾

1. 1 台湾条項の意味

1969年11月、佐藤栄作首相とニクソン大統領の首脳会談後に発表された「日米共同宣言」には以下の文言が記載されている。「台湾条項」として知られるものである。

「4. 総理大臣と大統領は、特に、朝鮮半島に依然として緊張状態が存在することに注目した。総理大臣は、朝鮮半島の平和維持のための国際連合の努力を高く評価し、韓国の安全は日本自身の安全にとつて緊要であると述べた。総理大臣と大統領は、中共がその対外関係においてより協調的かつ建設的な態度をとるよう期待する点において双方一致していることを認めた。大統領は、米国の中華民国に対する条約上の義務に言及し、米国はこれを遵守するものであると述べた。総理大臣は、台湾

地域における平和と安全の維持も日本の安全にとってきわめて重要な要素であると述べた。大統領は、ヴィエトナム問題の平和的かつ正当な解決のための米国の誠意ある努力を説明した。総理大臣と大統領は、ヴィエトナム戦争が沖縄の施政権が日本に返還されるまでに終結していることを強く希望する旨を明らかにした。これに関連して、両者は、万一ヴィエトナムにおける平和が沖縄返還予定時に至るも実現していない場合には、両国政府は、南ヴィエトナム人民が外部からの干渉を受けずにその政治的将来を決定する機会を確保するための米国の努力に影響を及ぼすことなく沖縄の返還が実現されるように、そのときの情勢に照らして十分協議することに意見の一致をみた。総理大臣は、日本としてはインドシナ地域の安定のため果たしうる役割を探求している旨を述べた。(下線部、引用者)」

佐藤首相は自民党の中でも兄の岸信介同様、親台湾派として知られ、67年9月には首相として台湾を訪問している⁽²⁾。その佐藤だから台湾と日本の安全保障を直接結び付ける「台湾条項」に踏み込んだわけだが、しかしこのときの日米首脳会談の中心的議題は「沖縄返還」と「繊維問題」であり、佐藤の関心もそれに集中していた⁽³⁾。実際、ベトナム戦争により疲弊し、アジアの安全保障への関与を少なくしたい米国は、経済成長が著しい日本に応分の負担を求めており、それはニクソンの前任であるジョンソン大統領時代からの要請であった。たとえば67年11月の佐藤・ジョンソン会談において、次のようにジョンソンから佐藤に対して、日本がアジア地域の防衛について積極的役割を果たすことを求めている⁽⁴⁾。

-
- (2) 松本博一「日中国交正常化」『戦後日本外交史 2巻 動き出した日本外交』(石丸和人、松本博一、山本剛士著)(三省堂、1983年)190～191頁。
- (3) 首脳会談が行われた時期の佐藤の日記中にも沖縄問題と繊維問題に関する記述は頻出するが、台湾問題は登場しない。『佐藤栄作日記 第三巻』(朝日新聞社、1998年)532～542頁参照。
- (4) 以下の議事録は、「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録(第一回会談)」

「大統領 (略) われわれは、日本から in that part of the world の防衛を引き受けるとの offer があれば歓迎する。われわれは欧州で疲れている。朝鮮、ベトナムでも戦った。米国民はその責任から get out するのを歓迎するであろう。他国も強くなってきており、防衛責任を引き受けるとの歓迎する。議会方面では、欧州、アジアから pull back せよとの気持ちが強い。日本、ドイツが責任を分担せよとの気持ちも強い。われわれはこの問題を真剣に考慮するであろう。マクナマラが何をなしうるかを自分に具申するであろう。」

ジョンソンが述べた「in that part of the world」はアジアを指していると考えていいだろう。ただし、ここで述べられている防衛責任が具体的にどのような内容を意味するのかはこれだけでは定かではない。しかし、何らかの形でアジア地域の防衛問題に日本が積極的に関与することが期待されているということは明らかである。これに対して佐藤は、ジョンソンの防衛責任分担要請に直接の返答は避け、日本の安全保障問題に話をすり替えて次のように応えている。

「総理 沖縄、小笠原より全体の安全保障体制はもっと大切である。日本は核能力を持っていない。そこで、米国の核の傘の下に安全を保障されている。長期にわたる日本の安全保障がどういう形をとるかは研究する。現在の安全保障の取決めが長く続くことは絶対必要である。こういう基本的な考えの下に、沖縄、小笠原返還までに、軍事基地、その他の問題で何ができるか国民を教育することを考えている。」

こうした米国の要請は、ニクソン大統領就任後に一層強まり、それが

外務省記録」、『楠田實日記——佐藤栄作総理首席秘書官の二〇〇〇日』(和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題、中央公論新社、2001年) 751～756頁に収録。

「グアム・ドクトリン」として明確化されたことはよく知られている。この「台湾条項」にしても、そういった米国の要請にこたえて記載されたものであった。⁽⁵⁾

しかし、現実には日本が台湾に関してどのような貢献ができるかという、かなり限定的であった。当時は軍事的手段は考慮されておらず、経済支援や国連での代表権問題への協力が、日本としてできる最大限であったといつてよいだろう。台湾が日本の安全保障にとって、当時は重要ではなかったわけでは決してない。徹底した非軍事を基調とする戦後平和主義が定着し、自衛隊へのあからさまな差別ともいえる活動さえ革新自治体等で行われていた時代であり、軍事的な活動は政治的選択肢としてあり得なかった。沖縄返還という、佐藤にとって最大の政治目標を実現するための手段として「台湾条項」が使われたに過ぎない。台湾防衛は米国の責任と認識されており、また文化大革命で混乱し、ソ連との国境紛争に力を注いでいる中華人民共和国が、台湾に対して直接的な武力行使を行う状況ではなかったことも、佐藤が「台湾条項」を認めた背景にあると考えられる。

1. 2 日中共同宣言と台湾との断交

日本と台湾の関係が根本的に変化したのは、いうまでもなく1972年9月の日中国交正常化以降である。⁽⁶⁾これによって日本は中華民国（台湾）との政治的に断交し、以後は経済・文化面での交流が基本になる。日本の中国との国交正常化は、米国と中国の関係改善を追いかけたものだが、国交正常化自体は米国よりも早かった。その点に対する批判もあるが、

(5) この間の経緯については、拙著、『戦後日本の防衛と政治』（吉川弘文館、2003年）215～223頁を参照されたい。

(6) 日中国交正常化に至る外交に関する研究は多く関与した外交官の回顧（オーラルヒストリーも含む）も複数刊行されている。

基本的には台湾との関係の在り方、すなわち台湾の存立にどの程度の責任を有しているかの差であろう。⁽⁷⁾

日本はこれ以降、「中華人民共和国政府が中国の唯一の合法政府であることを承認」し、「台湾が中華人民共和国の領土の不可分の一部である」という「中華人民共和国政府の立場を十分理解し、尊重し」⁽⁸⁾ていくことになる。ここで重要な点は、台湾とは政治的関係は断絶したものの、安全保障問題に関しては、基本的に現状維持であったことである。

すなわち、当時中国は対ソ戦略上、日米安保関係の維持のみならず日本の防衛力増強を求めていた。文化大革命の混乱を脱して、鄧小平の指導の下で改革開放政策に乗り出していこうとする70年代の中国に、せっかく関係改善がなしとげられた米国との対立要因となる台湾進攻を考えることは現実的ではなかった考えられる。したがって、台湾防衛に関しては台湾関係法という国内法で担保した米国が基本的責任を担い、日本は経済的な関係を維持することで台湾の経済発展を間接的に支援するという構図に基本的変化はなかったとのである。無論これは、日本が台湾の安全保障に果しえる役割が小さいという、当時の安全保障問題に限定した構図である。⁽⁹⁾ 政治的断交が日台関係に及ぼした広範な影響は別に論じられるべきである。

ただし、日米安全保障関係における日米協力の在り方に変化が生じた80年代において、台湾の安全保障に関係した日本の役割にも多少の変化があったことも指摘しておくべきであろう。それは1978年に日米両政府で合意された「日米防衛協力の指針(ガイドライン)」によるものである。⁽¹⁰⁾ 詳述する紙幅はないので要点のみ述べるが、海上自衛隊と米海軍と

(7) 台湾との関係を含めた戦後の米中関係に関する研究も数多く刊行されている。最近の代表的なものとして、佐橋亮『共存の模索——アメリカと「一つの中国」の冷戦史』(勁草書房、2015年)を挙げておく。

(8) 「日中共同宣言」1972年9月

(9) 後述する台湾と沖縄の関係でも、台湾との公的な関係の遮断は、とくに八重山地域の住民には大きな影響を与えている。

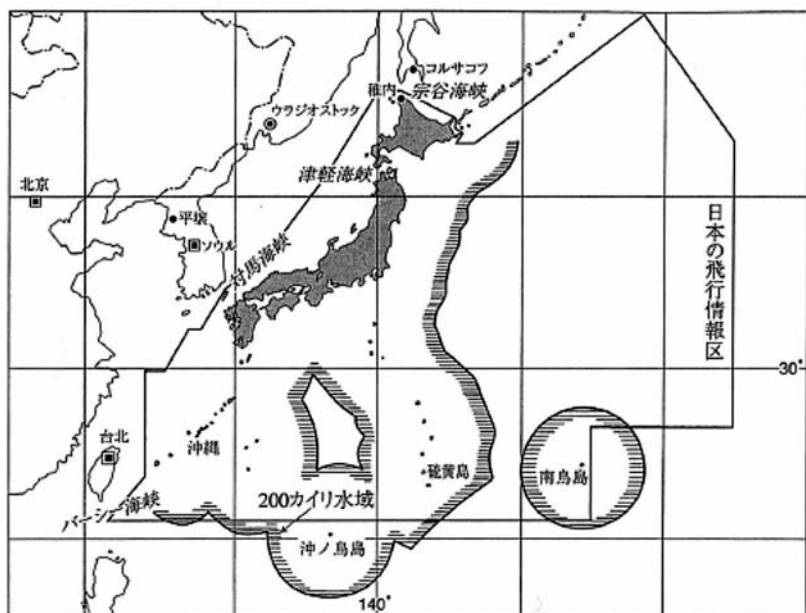


図1 日本のシーレーン防衛概念図 (出典：大賀良平『シーレーンの秘密——米ソ戦略のはざままで』(潮文社、1983年) 183頁。)
大賀良平はガイドライン成立時の海上幕僚長。

の協力については、単に本土防衛にとどまるものではなく、SLOCと言われる海上交通線の保護を目指すものとして理解されていた。ガイドラインの該当英文は次のようになっている。

「(b) Maritime Operations:

The Maritime Self-Defense Force (MSDF) and U.S. Navy will jointly conduct maritime operations for the defense of surrounding waters and the protection of sea lines of communication.」
(下線部、引用者)

(10) 前掲、拙著『戦後日本の防衛と政治』第三章第二節参照。

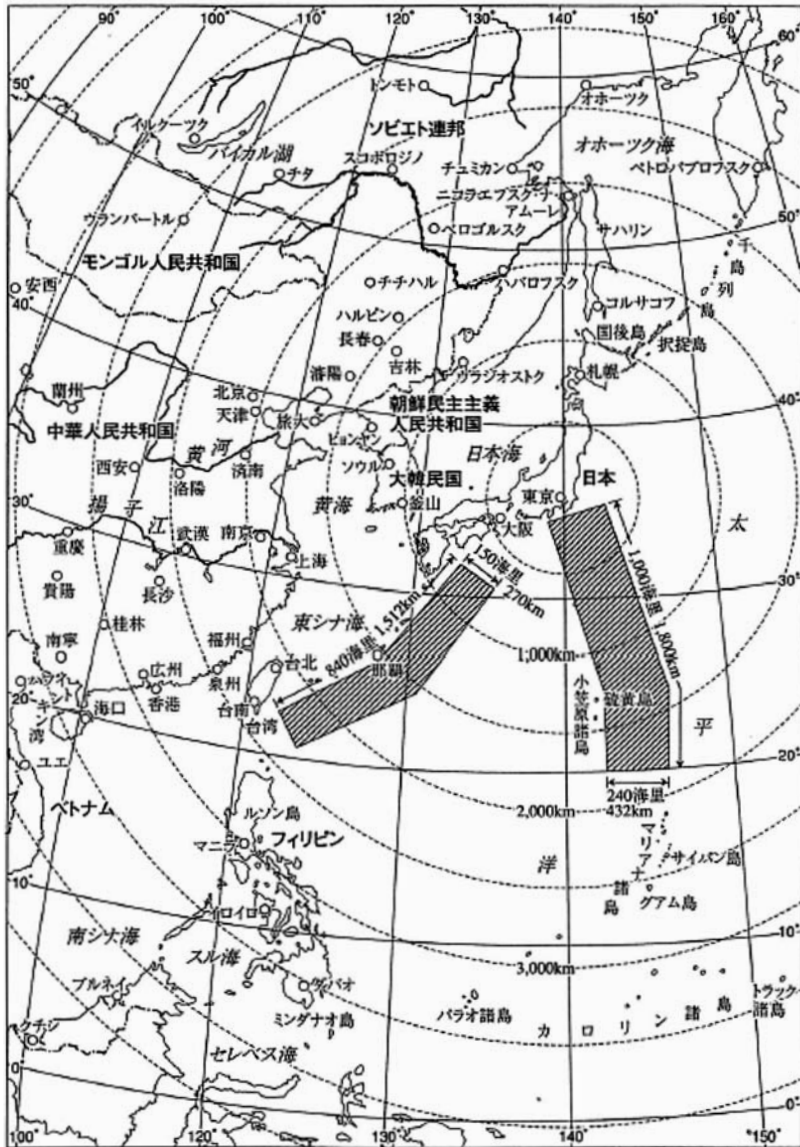


図2 従来議論されていた「航路帯防衛構想」の概念図

(出典：海原治『私の国防白書』時事通信社、1975年) 132頁。

下線部で書かれている「the protection of sea lines of communication.」の「sea lines of communication」とは、単なる航路帯防衛ではなかった。海洋国家の必要物資補給のためのルートを確認するという意味にとどまらず、より戦略的な概念であった。⁽¹¹⁾そもそもこれはマハンの著作にもしばしば登場する軍事用語で、艦隊または前方の基地に対する兵站線という意味で使われていた。⁽¹²⁾SLOCを保護する任務を担うということは、字義通り解釈すれば、米国海軍の行う軍事物資補給行動に対しても保護・協力することを意味するのである。たとえば、ガイドライン策定時に海上幕僚長を務めた大賀良平はシーレーン防衛がSLOCであることを説明した上で、「同盟国アメリカとは、宏大な太平洋を介して結ばれ、その兵力の前進展開が必要であり、日本の生存と軍事戦略上のシーレーンの確保が日本の防衛上死活的な意義を持つ」⁽¹³⁾(下線部、引用者)と述べている。また、別のところでは、1000海里というのが自衛艦の2日間の行動距離であり格別広いという感覚はないこと、そして「『海上における優勢の維持』と『シー・レーンの安全の確保』という二つの使命がかつての制海権に代わる概念であり、海軍の達成すべき目標となった」⁽¹⁴⁾と述べているのである。

つまり、海上自衛隊は従来語られていた航路帯(図2参照)のようなシーレーンではなく、面的な広がりを持つ海域の防衛を担うことになり、そこには当然台湾も含まれるのである(図1参照)。ただし、ここで注意しておかねばならないのは、第二次冷戦ともいわれた当時の情勢のなかで、日米の眼はあくまでソ連に向けられており、海上自衛隊の役割も

(11) 中馬清福『再軍備の政治学』(1985年、知識社) 108～118頁。

(12) アルフレッド・マハン著・北村謙一訳『海上権力史論』(原書房、82年) 8頁の訳者解説参照。

(13) 大賀良平『シーレーンの秘密——米ソ戦略のはざまで』(潮文社、83年) 175頁。

(14) 大賀良平「混迷する『シーレーン』防衛論議」『戦略研究シリーズVOL. 7. 1982年9月』(『防衛年鑑八三年度版』所収) 151頁。

ソ連海軍に対応したものであったことである。したがって台湾防衛には大きな比重は与えられていなかった。日本の安全保障問題と台湾の関係が本格的な議論になるのは、冷戦終了後の90年に入ってからであった。

2, 冷戦終了後の台湾と日本の安保政策

2. 1 台湾海峡危機とガイドライン

冷戦終了によって日米安保体制を基軸とする日本の安全保障政策全体を見直す気運が生じた。ヨーロッパを中心に「平和の配当」の掛け声とともに軍縮への期待が生じ、何よりも最大の「仮想敵」であったソ連の崩壊も続いたことで、日米安保条約の役割を再検討する必要が生じたわけである。しかし、冷戦終了がただちに国際的な平和に結びつかなかったのは周知のとおりである。逆に、アジアにおいては一層緊張がたかまる情勢が続いた。90年代前半の北朝鮮による核開発問題と、台湾海峡危機と言われる事態である。日本は日米安保体制をさらに強化することでこういった事態への対応を迫られるようになった。その象徴的な事例が95年の日米安保共同宣言および「防衛計画の大綱」そして97年日米両政府が合意した「日米防衛協力の指針(ガイドライン)」であった。

95年の日米安保共同宣言および「防衛計画の大綱」は、東アジア情勢の緊迫化を背景に、日米安保体制を国際秩序維持のための「公共財」と位置づけ、日米協力を一層強化しようという合意であった。すなわち、北朝鮮の核開発問題に関して、軍事攻撃を検討した米国から日米安保条約に基づく協力を求められたものの、法的未整備などを理由に日本は対応できなかった。90年に起こった湾岸危機において、人的支援が実現できずに「湾岸のトラウマ」といわれる後遺症を残していた日本にとって、日米安保体制の不安定化を招きかねない事態でもあったのである。本土防衛問題に限定していた日米防衛協力が、日本以外の地域に関する問題でも対応することが必要になったわけである。こうした変化は、55年体

制の崩壊によって政界再編が行われていた時期でもあり、55年体制下における防衛論のタブーは大幅に緩和されていた。非武装中立を唱えていた社会党の代表が首相となり、「自衛隊は合憲」と国会で答弁する事態となっていたことから可能になったのである。

さらに、前述の78年のガイドラインは、日米安保条約第5条の日本本土防衛に関するものであった。すなわち、日本本土が攻撃された場合における日米両国の防衛協力の在り方についてが対象であった。いうまでもなく日米安保条約は第6条に「極東条項」が規定されており、日本に駐留する米軍は「極東の平和と安全」のために行動することが認められていた。朝鮮半島と台湾は、当然その範囲にあるものと考えられており、米国は78年の時点で6条事態に対応した日米防衛協力を求めている。しかし、当時の政治情勢下では日本以外の地域に関する防衛協力は著しく困難であり、5条事態にとどめられていたわけである。⁽¹⁵⁾

しかし95年の日米安保共同宣言および「防衛計画の大綱」を受けて、97年のガイドラインは6条事態に対応した日米防衛協力を対象としたものになった。ただし、地理的色彩が強い「極東条項」という文言ではなく、「周辺事態」という概念が導入された。こういった日米協力の強化および日本の役割増大について、台湾海峡危機がもたらした影響はきわめて大きかったのである。

2. 2 李登輝政権後の台湾と日本

陳水扁政権から馬英九政権時代は中国との関係をめぐって、米台中の間で混乱や緊張が生じた時期でもあった。⁽¹⁶⁾ これは李登輝政権時代から「台湾独立」問題が浮上し、「一つの中国」をめぐる米台中間の認識や政

(15) 前掲、拙著『戦後日本の防衛と政治』第三章第二節参照。

(16) 馬英九政権成立時における日本と台湾の関係については、池田維『日本・台湾・中国 築けるか 新たな構図』（産経新聞出版、2010年）参照。

策にかかわる問題がしばしば現れたことに起因している。これは台湾の国際的位置に関する問題でもあり、きわめて重要な点であるが、日本の安全保障政策と台湾の関係を対象とする小論において多くの紙幅を割くことはできないので、別の問題に転じたい。それはまさにこの時期に、中国の「軍事的脅威」も顕在化してきたということである。

中国は経済発展に伴い軍備を増強していたが、90年代に入って軍備の近代化を加速させた。とくに96年の台湾海峡危機に際し、米国が空母2隻によるタスクフォースを派遣し、そのプレゼンスによって行動を抑制させられたことから、海空軍の増強と近代化に一層力を入れたと言われている⁽¹⁷⁾。中国軍の増強は21世紀に入ってとくに顕著であり、中国と台湾の軍事バランスは大きく変化することになった。中国海軍は第一列島線だけでなく第二列島線におよぶ広範な海域での作戦行動を行っており、空軍の近代化は米国の海空軍にとっても一定の脅威となりつつある。さらに、胡錦涛政権時代の2005年3月には台湾の独立阻止を目的としたと考えられる「反分裂国家法」が定められた。

(17) 中国の軍事力増強に関する研究は近年、数多く発表されている。日本の研究者でも平松茂雄や茅原郁夫など、「中国の脅威」が喧伝される以前から精力的に発表していた。そのほか代表的なものとして、とくに中国海軍の動向や戦略については、Michael D. Swaine, M. Taylor Fravel, China's Assertive Behavior-Part Two: The Maritime Periphery. China Leadership Monitor, No. 35, Summer 2011. Bernard D. Cole, The Great Wall at Sea: China's Navy in the 21st Century, Second Edition. Naval Institute Press. 2010, 太田文雄・吉田真『中国の海洋戦略にどう対処すべきか』(芙蓉書房出版, 2011年), 防衛システム研究所『尖閣諸島が危ない』(内外出版, 2012年増補版), 茅原郁生・美根慶樹『21世紀の中国 軍事外交篇——軍事大国化する中国の現状と戦略』(朝日新聞出版, 2012年), 防衛省防衛研究所編『中国安全保障レポート2012』(防衛省防衛研究所, 2012年), 江口博保・浅野亮・吉田暁路『肥大化する中国軍 増大する軍事費から見た戦力整備』(晃洋書房, 2012年), 森本敏編著『“海洋国家” 中国にニッポンはどう立ち向かうか』(日本実業出版社, 2016年), さらに毎年防衛研究所が刊行する『中国安全保障レポート』参照。

こうした中国の動きに対し、日米両政府は2005年の2 + 2 合意で、「中国が地域及び世界において責任ある建設的な役割を果たすことを歓迎し、中国との協力関係を発展させる」という文言のみならず、「台湾海峡を巡る問題の対話を通じた平和的解決を促す」、さらに「中国が軍事分野における透明性を高めるよう促す。」⁽¹⁸⁾という文言が入った。

台湾も軍事改革を進める一方、日本独自の防衛政策という点で見ても、2004年に決定された「防衛計画の大綱」において、「中国の脅威」を認識して南西諸島方面の防衛力強化を打ち出した。この流れは2010年の「防衛大綱」でも一層強化されることになった。すなわち、中国の活動が活発化する以前においては、多くの島嶼から形成される南西諸島には在日米軍は多く展開している一方で、自衛隊は沖縄本島に陸上自衛隊第1混成団や航空機を中心とした海空自衛隊が置かれているのみで、宮古・八重山地域には、宮古島に航空自衛隊のレーダー基地がある程度であった。多数の島々からなる地域が「防衛空白地帯」となっていたわけである。前述のように2004年度の防衛大綱で南西諸島方面防衛力強化方針が示され、2009年の政権交代後に策定された2010年の防衛大綱では、「自衛隊配備の空白地域となっている島嶼部について、必要最小限の部隊を新たに配置するとともに、部隊が活動を行う際の拠点、機動力、輸送能力及び実効的な対処能力を整備することにより、島嶼部への攻撃に対する対応や周辺海空域の安全確保に関する能力を強化する」と、島嶼防衛の強化がうたわれることになった。

その具体的施策として、陸上自衛隊第1混成団が約300名増強されて第15旅団に昇格し、今まで自衛隊基地がなかった日本最西端の島、与那

(18) 「日米安全保障協議委員会 共同発表」(2015年2月19日、ワシントン)
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint0502.pdf>.
 2017年2月4日アクセス。

(19) 台湾の軍事改革については、Martin Edmonds and Michael M. Tsai ed., TAIWAN'S DEFENSE REFORM, Routledge, 2006. 安田淳・門間理良編著『台湾をめぐる安全保障』(慶應義塾大学出版会, 2016年) 参照。

国島に陸上自衛隊の沿岸監視部隊と航空自衛隊移動警戒管制レーダーが2016年3月から展開している。現在では石垣島と宮古島にも部隊配備に向けた地元との調整が行われており、そう遠くない時期に実戦部隊の配備が行われる見通しである。こうした中国の軍事的脅威への対抗を基本方針とした防衛政策は現在も続いており、むしろ強化されていると言っている。2013年12月に政権復帰した自民党の安倍政権において策定された「国家安全保障基本戦略」にもそれは明確に示されている。

こうした南西諸島防衛力強化は、尖閣諸島領有権問題で圧力を強めている中国に対する具体的な対応であることはもちろんだが、そのみにとどまらない。たとえば前述の与那国島自衛隊配備問題を見ていくと、配備された部隊は監視部隊であり実戦部隊ではないが、日米同盟強化にも資するものとして、台湾をめぐる安全保障問題にも対応することが検討されているようである。すなわち、台湾から110キロという至近にある与那国島に自衛隊基地が配備されたことによって、自衛隊基地の共同運用という形で米軍も展開可能になるのである。⁽²⁰⁾

3. 国際秩序変動と日米台関係

3. 1 米台新政権成立と東アジア

2016年は、台湾と米国に新しい政権が成立したという意味で重要な年

(20) たとえば、2007年に県の自粛要請、町の中止要請を振り切る形で米海軍掃海艇の与那国祖納港入港が実施された。「琉球新報」2011年9月15日記事によればウィキリークスによる情報として、「公電でメア氏は「寄港は戦略上重要だった」とし、祖納港を「掃海艦が安全に接岸できるほど（水深が）深く、類似の掃海艦4隻を1度に収容できる」と評価。また同港近くに与那国空港が立地している点を挙げ、「与那国空港を利用し、ヘリコプターを掃海艦支援に使えば、台湾に最も近い日本の前線領土として対機雷作戦の拠点になり得る」とした」という。与那国町は台湾東部の花蓮市と姉妹都市であるが、花蓮市は台湾空軍の基地も置かれている要衝である。

であった(米国のトランプ大統領の就任は2017年1月)。台湾においては国民党から民進党へ、米国においては民主党から共和党へと、政権与党の枠組みが変わったということにとどまらず、中国との関係において前政権とは異なる方針を持っていることから、アジア地域の今後の安全保障情勢が変化する可能性も考えられる。台湾では新政権発足から1年未滿、米国では発足したばかりであり、具体的な検討材料は多くはないので、それぞれの新政権と安全保障問題の関係について、今後の可能性を中心に見ていきたい。まず台湾からである。

台湾において民進党・蔡英文政権が誕生した背景には、明らかに国民党・馬英九政権時代の対中接近への反発がある。馬政権の前の陳水扁政権時代から台湾と中国の経済関係は緊密になっており、台湾経済の発展ためには中国との結びつきが重要であることは、多くの人々は認識している。しかし、「台湾意識」の高揚や、中台関係の緊密化の一方で経済的なメリットを多くの人々が感じるができなかった。また、香港での「一国二制度」の実態が明らかになるにつれて中国に飲み込まれることに対する、とくに若い人々の不安が政権交代に結びついたと言われている(図3参照)。

蔡英文政権は中国との距離を図りつつ、台湾の経済発展を促進するという難しい外交手腕が期待されている。しかし、中国経済自体、停滞期に入ってきたと分析する中国専門家は多い。⁽²¹⁾その点で、中国の今後についても不透明感が増している。経済の停滞は中国共産党の統治そのものにも影響してくる。習近平は独裁的な権限を強めているが、それは中国政治経済を改革する必要に迫られているからでもあり、政権の不安定性も指摘されている。⁽²²⁾人民解放軍の動向も今後は不透明である。つまり、

(21) たとえば津上俊哉『中国停滞の核心』(文春新書, 2014年)参照。

(22) 2017年は中国共産党大会が予定され、習近平総書記は再任される予定といわれている。しかし内政外交の不安定さが露呈した場合、習が進める腐敗防止キャンペーンをはじめとする諸改革への反発も相まって、共産党内

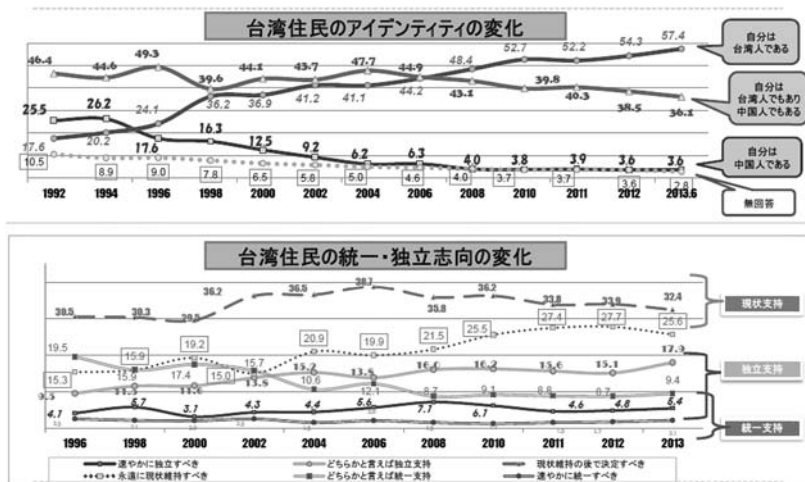


図3 台湾住民意識調査：出典：国立政治大学HPより作成した外務省資料
 (「最近の日台関係と台湾事情」外務省中国・モンゴル第一課・第二課，2014年4月)
 から再引

政治が完全にコントロールできているかよくわからないということである。

内政の不安定は、対外的に強硬な姿勢に出る可能性も高める。国内の不安を外に向け、ナショナリズムを高揚させて国内的な統一感を作り出すためである。ただ、そういった行動は中国の国際的な孤立を招くことにもつながりかねない。中国の混乱はアジア全体に影響を及ぼすことになるが、今後の動向は不透明である。日本もそうであるが、台湾も中国に無用な干渉の口実を与えない、賢い外交が必要である。そのためにも日本と台湾の一層の連携協力が必要である。

米国におけるトランプ新政権の成立とその動向は、従来の東アジア国際秩序に不安定性をもたらしている。多くの研究者やジャーナリズムがすでに指摘しているので詳述はしないが、日米台中の関係だけで見ても、

の権力抗争が激化する危険性もある。

大統領就任前の「『一つの中国』見直し発言」、対中強硬派として知られる人物の政権入りなど、対ロシア政策とは対照的に中国に対して強硬な姿勢が見える。⁽²³⁾

トランプ大統領の姿勢は明確な敵を作ることによって自己の陣営を強化するものであり、政治の基本は「友敵関係」と認識しているように見える。しかしこれは政治の多様な側面、たとえば価値の分配や社会的利害の調整といった側面がなおざりにされ、ビジネス的な「ディール」の発想で相手に迫るものとも考えられる。こういった手法は摩擦を必要以上にきくし、危険なものである。⁽²⁴⁾とくに「一つの中国」問題など、中国が「核心的利益」と述べているものは妥協の余地が極めて小さく、安易な言動はいたずらにアジア地域の不安定さを増幅させる恐れがある。その影響が及ぶのが台湾であり日本である。現在、中国政府は米国新政権に対しては、なるべく静観の姿勢のように見えるが、今後の米国の動向によっては予断を許さない事態が生じる恐れもある。台湾と日本は、この面でも一層の連携と協力が必要である。

(23) 主要な人物として、国家通商会議議長に就任したピーター・ナヴァロ、通商代表部代表に指名されたロバート・ライトハイザー、そしてトランプ大統領に強い影響力を持つと言われているスティーブン・バノン大統領上級顧問はすべて反中として知られている。

(24) 「友敵関係」という政治概念はいうまでもなくドイツのカール・シュミットによるものである。これは1920年代にシュミットが発表したものだが、イデオロギー的な対立の時代を分析するものとして一定の有効性はもつものの、のちにシュミットがナチスのイデオログになったように、「排除の論理」に結びつきやすく、政治を「友敵関係」を基本に考えるのは危険である。近年、意図的に「敵」をつくる政治手法が内政外交でも多数みられるのは懸念される。カール・シュミット『政治的なものの概念』（田中浩・原田武雄訳、未来社、1970年）および『パルチザンの理論——政治的なものの概念についての中間所見』（新田邦夫訳、ちくま学芸文庫、1995年）参照。

3. 2 日台協力の可能性

これまで述べてきたように、台湾と日本の連携協力の必要性は増大している。前述のような自衛隊の南西諸島配備など、台湾の安全保障問題も関係する施策は徐々に行われつつある。ただし、あからさまな日台連携は中国の反発を招くこともまた必至であり、注意深く行う必要がある。そこでまず考えられるのが以下の2点である。

まず、台湾との経済面での連携強化である。大陸経済との結びつきの緩和のためにも、一層の日台経済連携が必要である。台湾経済の安定化は、台湾が中国に接近したり、あるいは逆に独立を急速に志向することを抑制することにつながる。経済連携の強化が安定した安全保障環境の維持にもつながるということである。日台経済連携については台湾との FTA 交渉や、東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) への対応など、⁽²⁵⁾ 様々な方策が考えられる。

(25) たとえば松田康博東大教授は「中国との安定した関係を維持しながら台湾との関係強化を図ることが可能な、日台経済関係の緊密化を進めるべきなのです。具体的に言うと、いわゆる日台間の「自由貿易協定」(FTA) の締結です。台湾はすでに環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) への参加を表明しており、日本はアメリカとともに台湾の参加支持を表明しています。しかし、多国間交渉は時間がかかる上、中国が日米以外の国に影響力を行使して、台湾の参加を阻止することも可能です。台湾は、これまでも中国の牽制を受け、新たな自由貿易の枠組みから取り残されてきました。日本は台湾にとって中国に次ぐ第二位、台湾は日本にとって第五位の重要な貿易パートナーです。単に中台関係の進展を受け身で待つのでは、日本の経済的国益を確保できません。日本としては、今後中国を含む東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) や日中韓 FTA と同時に、台湾との経済関係強化に、積極的に取り組む必要があります。そもそも FTA 交渉は、国内調整が非常に難しいのですが、台湾の場合、外交関係がないことが大きなネックとなってきました。さらに、中国が日本に牽制をかけてくる可能性も否定できません。日本としては、戦略的な重要性を十分に意識した上で、TPP 後の FTA 交渉の相手に、これまで取り残されてきた台湾を、智恵を働かせながら、取り込んでいくべきだと思います。」(NHK「視点

また、国家的な取り組みだけでなく、沖縄と台湾との経済交流を一層加速させることが望ましい。沖縄と台湾は、歴史的にも地理的にも経済的・文化的・人的交流が深く、とくに近年その交流は増大している。地理的に近接した沖縄県八重山地域との交流は歴史的にも深いものがあり密接に生活圏として結びついていた。⁽²⁶⁾72年以後、関係は大きく変化したものの⁽²⁷⁾21世紀になって交流は関係自治体を中心に進んでいる。台湾全体でみると東部地域の開発は今後の課題であり、八重山地域を経路として沖縄全体と経済連携が深まれば、東部地域開発にも経済面で資する可能性もあると考えられる。また、民進党政権成立後、中国の圧力によって台湾への観光客が大幅に減少するなど、台湾経済の減速も著しいと言われている。こうした交流の増大は台湾経済への支援や、台湾東部開発の点でも有益である。こうした沖縄と台湾の関係は政府でも認識しており、沖縄と台湾の経済連携は下記概念図のように「企業間連携」という形で積極的に推進しようとされている。

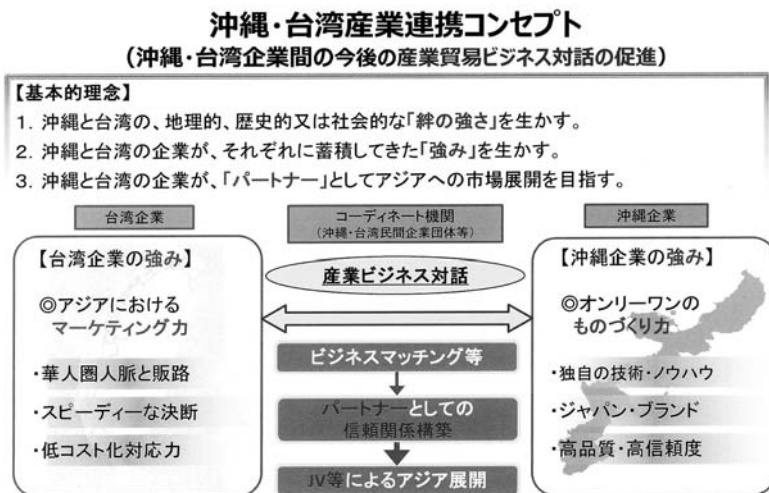


図4 沖縄・台湾の企業連携支援：出典：内閣府沖縄総合事務局「沖縄と台湾との産業連携の強化について」2016年5月19日

こうした取り組みは産業連携だけではなく、航空路やクルーズ船の来航設備の拡充など、さまざまな交通インフラの整備をはじめ、積極的に推進すべきである。

次に、沖縄を中心とした災害協力による関係の一層の緊密化である。台湾は地震国でもある。1999年には死者2400人以上を出した921地震(マグニチュード7.7)があり、2016年2月にも死者100名以上の台湾南部地震が発生している(マグニチュード6.6)。与那国町と姉妹都市である花蓮も地震が頻繁に起こる地域であり、また沖縄でも台風被害が注目されるが、国立研究開発法人・防災科学研究所が作成した地震予測地図によれば、沖縄周辺で震度6弱以上の地震が起こる確率は全国平均より高い(4~18%)⁽²⁸⁾。津波に関しても、「明和の大津波」(1771年)と呼ばれる歴史的な津波被害が起きており、決して無縁ではない。地震・津波・台風といった自然災害に関する協力の増加は、相互の危機管理体制の連携強化につながる。あからさまな防衛協力などは大陸を刺激するが、防災に関する協定は十分な理由がある。こうしたことから、緊急時の相互連携を強化していくことが望ましい。こうした協力は、下記のようにすでに模索検討されている。

・論点」2016年1月26日)と述べている。<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/236342.html>

2017年2月8日アクセス。

(26) 八重山地域と台湾の交流については、松田良孝による以下の一連の仕事が参考になる。『八重山の台湾人』(やいま文庫、2004年)、『台湾疎開——「琉球難民」の1年11か月』(やいま文庫、2011年)、『与那国台湾往来記——「国境」に生きる人々』(やいま文庫、2013年)。

(27) 台湾と八重山地域、とくに与那国との交流については拙著『沖縄現代政治史——「自立」をめぐる攻防』(吉田書店、2014年)第四章参照。

(28) 国立研究開発法人・防災科学研究所「地震ハザードステーション」の下記URL参照。<http://www.j-shis.bosai.go.jp/>
2017年2月9日アクセス。

「与那国町・花蓮市災害等相互支援協定(案)」⁽²⁹⁾ (抜粋)

第一条 (目的)

この協定は、親善・相互交流・永久友好を誓った1982年10月の姉妹都市盟約締結からほぼ四半世紀の時を重ねた沖縄県与那国町と花蓮縣花蓮市両都市の善隣と信頼を基盤とし、地域住民の生命の保全・尊重など「共生」の理念に基づく地域間協力を人道的見地から構築・推進することを目的に、国境地域に位置する両都市が自然災害発生時等において必要か

(29) 上妻毅「『国境離島』断想 沖縄県与那国町『自立ビジョン』の現場に立ち会って」(財団法人都市経済研究所『都市経済研究 沖縄・政策研究ノート』2011年10月)所収、34-35頁。執筆者の上妻は与那国島の「国際交流特区構想」の策定に深くかわり、その経緯の一部を記したのが「『国境離島』断想 沖縄県与那国町『自立ビジョン』の現場に立ち会って」である。現在、同文書は上妻が代表理事を務める(社)ニュー・パブリックワークスのホームページで閲覧可能である。<http://new-public-works.blogspot.jp/search?updated-min=2012-01-01T00:00:00%2B09:00&updated-max=2013-01-01T00:00:00%2B09:00&max-results=17>
2017年2月8日アクセス。

なお、「与那国町・花蓮市災害等相互支援協定(案)」の中文は下記のとおりである。

第一條 (目的)

此協定為在1982年10月之中，以親善‘ 互相交流，永久友好為誓言之姐妹市盟約締結以來，經過了近25年，以沖繩縣與那國鎮和花蓮縣花蓮市兩都市之間的友好鄰近與信賴為基盤，基於此地區之住民的生命財產之保全，尊重等的「共存」之理念，以及從人道上的觀點，構築與推進此地厘之間之互相協力為目的，若發生在具有國境地歷位置性的兩都市之自然災害時，隨著確認實行必要且有效的互相支援之同時，為了能有效果的實行地厘之間的協力以及共同努力，有關於緊急時期的避難對策，災害復舊，急救靈療等的各種問題等必要之相關事項，記載於此協定之中。

第二條 (災害の範圍)

在此協定之中，所謂的災害如下所示。地震‘ 海嘯，台風等大規模之災害。海難事故，大型火災亦或者是特殊型火災，因船舶，航空機，車輛等的交通工具所引發之大規模之事故以及危險物等的外漏事故以前面之所示為標準的大規模之災害，事故。

つ有効な相互支援を実行することを確認するとともに、緊急時の避難対策・災害復旧・救急医療等の諸課題について効果的な地域間協力を実施するために必要な事項を記載することとする。

第二条（災害の範囲）

この協定において、災害とは、次に掲げるものをいう。地震、津波、台風など大規模な災害、海難事故、大火災または特殊火災等、船舶、航空機、車両等の交通機関による大規模な事故および危険物などの流出事故、前号に掲げるものに準ずる大規模な災害、事故。

第三条（相互支援の種類）

相互支援の種類は、次に掲げるものとする。避難地の確保および提供、緊急時ならびに災害復旧時に必要な支援（被災者の救出、救急医療、施設の応急復旧等に必要な資機材および物資の提供ならびに復旧活動に必要な人的支援等）、食料、飲料水、生活必需物資ならびにその供給に必要な資機材の提供、防災情報の共有、その他特に要請のあった事項。

第四条（連絡担当課）

両都市は、予め災害時等の相互支援に係る連絡担当課を定め相互に連絡するものとする。

第五条（連絡会議）

この協定に基づく相互支援を円滑に行うため、与那国町ならびに花蓮市

第三條（互相支援之種類）

互相支援の種類如下所示。避難場所の確保及提供、緊急時以及從災害之恢復時所需要的支援（受難者の救出、急救醫療、設施的緊急復原時所需要的資源及機械材料及物資之提供、以及災害復原時所需之人力上的支援等）、食物、飲水、生活必需品以及為了供給此類物資時所需之資源機械材料之提供、防災情報共有、其他、特別是在有其官請求之事項。

第四條（擔任聯絡部門）

兩都市、應先決定發生災害時擔任互相聯絡支援的聯絡部門，以利相互聯絡。

第五條（聯絡會議）

為了基於此協定並圓滑的實施互相支援等活動，由與那國鎮以及花蓮市之兩都市共同成立聯絡會議。

の両都市で構成する連絡会議を設置する。

上記の与那国と花蓮の防災協定はさまざまな政治的な問題もあり、いまだ締結されていない。しかし、八重山地域全体で、こうした防災協力を積極的に進めていくべき時期と考えられる。

おわりに——東アジア不透明化の時代を迎えて

米国の新政権の動向によっては、アジア地域の不安定性が増大する可能性は前述のとおりである。韓国の政情も不安定化している現在、日本と台湾の連携協力強化はこれまでも増して重要になっている。米国はリバランス政策を唱え、アジア重視の方針をとってきた。アジア情勢の安定化は米国にとっても重要であり、国際秩序を力で変更しようとする勢力に対し、米国が地域のプレゼンスを維持することで安定化を図ろうとしてきたのである。論理的に考えれば、世界全体で見ても成長センターであるアジアをアメリカが重視していくのは当然であり、大統領が変わっても基本方針には変化はないと考えられる。しかしトランプ政権の行動は現在のところ予測が困難であり、安全保障政策を見直していく可能性が生じていることは否定できない。日本も従来の姿勢、すなわち米国の戦略に追随していくことを改める必要がある。

日本と台湾の間にもいくつか懸案はある。たとえば台湾も尖閣諸島の領有権を主張しており、馬英九前総統はハーバード大学の卒業論文で尖閣諸島の台湾領有権を論じたことは知られている。台湾内部にも熱心な尖閣（台湾でも中国と同じ「釣魚島」という）領有論者がおり、ときに日本との間で摩擦の原因になっている。⁽³⁰⁾

(30) 台湾の尖閣諸島領有論者については、本多善彦『台湾と尖閣ナショナリズム——中華民族主義の実像』（岩波書店、2016年）参照。

本論ではこの問題には触れなかったが、尖閣問題について政府レベルでは、日本と台湾の間では本格的な議論を避けるという暗黙の行動パターンがある。実は台湾は、尖閣領有権自体は「放棄」していないが、業業問題などの海域管理問題に、より関心が高いとみられている。日本としてもその点を考慮して締結されたのが「日台民間漁業取り決め」(2013年)⁽³¹⁾であった。すなわち、日本と台湾の間では、「領土問題」としての尖閣問題はマネージ可能と考えられる。

日本の安全保障における台湾の重要性はこれまで述べてきたとおりである。これまでは基本的な友好関係の維持を中心に外交を展開してきた。しかし、アジア情勢が不透明化する中において、日台の連携協力強化のために、実行できるものから積極的に推進していくべき時期に来ていると考えられる。

(31) 協定の内容については、水産庁ホームページ参照。 http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/wpaper/h25_h/trend/1/t1_2_5_4_01.html
2017年2月9日アクセス。